Expediente núm. 16/2024
Resolución núm. 274/2024

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: Don Ricardo García Macho
Vocales:
Doña Emilia Bolinches Ribera
Don Lorenzo Cotino Hueso
Doña Sofía García Solís

En Valencia, a 11 de diciembre de 2024

Reclamante: Don [redacted]
Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber

VISTA la reclamación número **16/2024**, formulada por don [redacted], contra el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber y siendo ponente el vocal del Consejo, Don Lorenzo Cotino Hueso, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 21 de enero de 2024 D. [redacted], en calidad de concejal del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, presentó por vía telemática, con número de registro GVRTE/2024/194759, una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia. En ella reclama contra dos resoluciones del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber por las que se inadmiten dos solicitudes de acceso a información presentadas el 12 de enero de 2024, con números de registro 2024-E-RE-354 y 2024-E-RE-355, en las que pedía lo siguiente:

- Registro 2024-E-RE-354: copia digital o impresa de los Decretos de Alcaldía de 2023, desde el número 384 hasta el último decreto del 2023.
- Registro 2024-E-RE-355: copia digital o impresa de los expedientes 2903/2023, 2155/2023 y 3604/2023, 3115/2023, 3321/2023 y 2580/2023, 4560/2023 y 3961/2023, incluyendo las facturas abonadas, presupuestos solicitados y detallado de los conceptos que se incluyen en los servicios solicitados de dichos expedientes.

El Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber resuelve la solicitud de información **nº 354**, en fecha 18 de enero de 2024, inadmitiendo la misma en base a lo siguiente:
*"En contestación a su petición formula mediante registro de entrada núm **354/2024** (electrónica), por la cual pide copia de los Decreto de Alcaldía desde el núm 384/2023 hasta el último de dicho año, pongo en su conocimiento que no es procedente disponer de libros de Decretos paralelos.*
El artículo 23.1 de la Constitución declara que "los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal".
El art. 23.2 de la Constitución dice que "asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes".
No debemos obviar, por tanto, que los requisitos para el acceso a funciones los establecen las leyes, no la Constitución.
Los requisitos que señalan las leyes para ejercer el derecho reconocido en el art. 23 de la Constitución comienzan por el artículo 77 de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local, según el cual:

"Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.
La solicitud de ejercicio del derecho recogido en el párrafo anterior habrá de ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguientes a aquél en que se hubiese presentado".
De aquí se deduce que los requisitos legales para hacer uso del art. 23 de la Constitución son los siguientes:

1º.- Los antecedentes, datos o informaciones que obran en poder de los servicios de la Corporación deben ser obtenidos del Alcalde, Presidente o Comisión de Gobierno (hoy Junta de Gobierno Local).

2º.- Los antecedentes, datos o informaciones que obran en poder de los servicios de la Corporación y que obtenga el concejal deben ser precisos para el desarrollo de su función.

3º.- La solicitud debe ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguientes a aquél en que se hubiese presentado.

El Tribunal Supremo ha sentado jurisprudencia en este asunto, dictaminando que los señores Concejales tienen derecho al acceso a la información, pero no existe un derecho a la obtención de copias. Por ejemplo, en sentencias de 13 de febrero y 29 de abril de 1998, 19 de julio de 1989, 5 de mayo de 1995 y 21 de abril de 1997, en el sentido de que el derecho de información derivado del art. 23-2 de la Constitución no incluye, como contenido propio del derecho fundamental, el derecho a la obtención de fotocopias, y lo mismo ha de entenderse para las copias legitimadas. Está Jurisprudencia ha sido confirmada en otras sentencias del Tribunal Supremo como la Sentencia del Tribunal Supremo (Contencioso), sec. 7ª, Sentencia de fecha 14-03-2000, rec. 258/1996, o la Sentencia del Tribunal Supremo (Contencioso), sec. 7ª, de fecha 27-09-2002, rec. 4941/1998.
En nuestro ámbito territorial, el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (TSJ) ha aplicado dicha jurisprudencia de manera reiterada, bastando hacer referencia por todas ellas a la Sentencia del TSJ Comunidad Valenciana (Contencioso), sec. 5ª, Sentencia de fecha 20-11-2009, nº 376/2009, rec. 662/2009. Queda claro y patente que no se deben hacer peticiones genéricas por comodidad de quien lo pide, sino acceder a la información y solicitar copia de documentos concretos, individualizados.
La Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana, regula en su artículo 128 el "derecho de información" (literalmente), no el derecho a obtener copias.
Las copias de Decretos que se solicitan contienen datos sensibles, por ejemplo, de situaciones de vulnerabilidad y de servicios sociales que nada aportan a la función representativa del concejal, por lo que deben ser revisados previamente. En otras ocasiones se trata de información reservada (por ejemplo: referida a los antecedentes penales de las personas), o que afecta a derechos protegidos, sobre los cuales no conviene elaborar copias; este es el sentido por el que la ley exige que la petición de copias sea concreta, no genérica. De esta doctrina se colige que serán las circunstancias concurrentes en cada conflicto concreto las que influyan en cada caso en la prevalencia de un derecho sobre el otro o viceversa. Entendimiento este que lo reitera el TC en su sentencia 14/2003, de 28 de enero, o la Sentencia del Tribunal Supremo Nº 691/2022 Veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós, derivada del P.O. Núm. 188/2021, nos recuerda que la STS 28 mayo 1997 (RJ 1997, 4286) (casación 4383/1994).
Por todo lo cual su petición no es admitida, ya que se le facilitará el acceso a los Decretos de Alcaldía, como en otras ocasiones, previa petición de cita con especificación del motivo de su visita, con el fin de que los servicios administrativos puedan organizar su plan diario de trabajo".

El Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber resuelve la solicitud de información **nº 355**, en fecha 18 de enero de 2024, inadmitiendo la misma en base a lo siguiente:
"En contestación a sus escritos solicitando acceso o copia a los expedientes: 2903/2023, 2155/2023, 3604/2023, 3115/2023, 3321/2023, 2580/2023, 4560/2023 y 3961/2023, según petición formulada mediante registro de entrada ***355/2023,*** *de 12 de enero de 2024, así como a los expedientes 3115/2023, 4756/2023, 3911/2023 4199/2023, según petición formulada mediante registro de entrada 388/2023, le comunico lo siguiente:*
Estas peticiones corresponden con las quejas núm 2303368 y 2303369 del Sindic de Greuges, quejas que no han sido resueltas de manera definitiva, ya que en su comunicación el propio Sindic nos lo indica mediante un texto que literalmente dice lo siguiente:

"El Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber está obligado a responder por escrito en un plazo no superior un mes desde la recepción del presente acto. Su respuesta habrá de manifestar, de forma inequívoca, su posicionamiento respecto de las recomendaciones o sugerencias contenidas en la presente resolución. Así:

- *Si manifiesta su aceptación, hará constar las medidas adoptadas para su cumplimiento. Si el plazo para cumplirlas resultara superior, la respuesta deberá justificar esta circunstancia e incluir el plazo concreto comprometido para ello.*
- *La no aceptación habrá de ser motivada".*

Las resoluciones recibidas son "recomendaciones o sugerencias", como bien sabe. Por tanto, el Ayuntamiento debe contestar primero al Síndic sobre las recomendaciones presentadas, para lo cual disponemos del plazo de UN MES para manifestar la aceptación o no de las recomendaciones, plazo de audiencia que servirá para estudiar si se aceptan o no. Es decir, se trata de un proceso no concluido.
En consecuencia y como medida cautelar, debemos esperar a la resolución definitiva, tras el preceptivo trámite de audiencia de un mes concedido al ayuntamiento, de la queja planteada, que servirá de guía o no a nuestros argumentos y nos aconsejará en uno u otro sentido y, con su resolución final, se actuará.
Debemos tener en cuenta que la contestación municipal puede ser negativa, debidamente fundada, por lo que un criterio de prudencia nos exige esperar a la conclusión del proceso, evitando contradicciones en la actuación municipal.
*Por todo ello **no se accede a su petición** y se ha ordenado a los servicios administrativos que antes de dar curso a su petición, esperen a conocer la resolución final de la queja planteada tras el trámite de audiencia de un mes concedido al ayuntamiento y desde el mismo momento en que se registre de entrada en esta Corporación la contestación definitiva, se resolverá lo que proceda".*

Tercero. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber por vía telemática, instándole con fecha de 30 de enero de 2024 a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante; oficio recibido el mismo día 31 de enero de 2024, según acuse de recibo que consta en el expediente, sin que hasta la fecha se haya recibido contestación alguna por parte del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber.

Cuarto. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), "el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa", siendo el órgano competente para velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa contenidas en dicha ley por parte de los sujetos obligados de los artículos 3 y 4, y requerir de oficio, a iniciativa propia o como consecuencia de denuncia, la enmienda de los incumplimientos de tales obligaciones de publicidad y hacer el seguimiento de su cumplimiento, según recoge, entre sus funciones, el artículo 48 del mismo texto legal.

Segundo. - El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas reclamaciones se regirán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber– se halla sujeta a las exigencias

de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.d), que se refiere de forma expresa a *"las entidades integrantes de la administración local de la Comunitat Valenciana y las entidades de su sector público vinculadas o dependientes".*

Cuarto. - En cuanto a la reclamante, se reconoce su derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de *cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.*

No debemos olvidar que quien solicita la información y presenta la reclamación es concejal de la corporación municipal, y sobre este particular ya se ha pronunciado este Consejo en numerosas ocasiones. Así, y por lo que se refiere a los cargos electos, el CVT considera, al igual que otros órganos de garantía de la transparencia, que nos encontramos ante un régimen cualificado de acceso a la información para los concejales y diputados, admitiendo sus reclamaciones y resolviendo las mismas en el sentido de que "es lógico que el derecho de acceso a la información que se garantiza a cualquier ciudadano no tenga mejores garantías que el derecho reforzado de acceso a la información de los cargos electos en el ejercicio de su función institucional y del derecho fundamental del art. 23.2 de la CE…Así pues, es criterio de este Consejo que la aplicación de la Ley 19/2013 no se impone ni sustituye los otros mecanismos que pueden ser utilizados igualmente por los cargos electos si lo consideran adecuado. Por ello, la garantía del derecho de acceso proporcionada por la reclamación ante este Consejo es aplicable en defensa del electo local a obtener información de su propia entidad siempre que para la resolución de estas reclamaciones se aplique preferentemente el derecho a la información regulada por el artículo 128 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana y por las demás disposiciones de la legislación de régimen local que sean aplicables, especialmente si son más favorables al acceso, y solo supletoriamente las disposiciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia". Resoluciones recientes del Consejo en esta materia: Res. 29/2023, Res. 42/2023, Res. 66/2023, Res. 93/2023, Res. 94/2023, Res. 169/2023, Res. 173/2023, Res. 186/2023.

La reciente sentencia nº 312/2022, de 10 de marzo, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TS, dictada en recurso de casación en interés de ley, en la que, tras el examen de las normas sobre régimen local en materia de acceso a la información de los miembros de las corporaciones locales (artículos 77 LBRL y 14 a 16 ROF) en relación con las normas sobre transparencia (art. 23.1 y 24 y disposición adicional primera de la Ley 19/2013 de TBG), concluye: " Establecido lo anterior, debemos recordar que, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información <<se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio>>. Pues bien, el alcance que atribuye a esta expresión la jurisprudencia de esta Sala, que antes hemos reseñado, lleva a concluir que el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que, con independencia de que se haga uso, o no, del recurso potestativo de reposición, contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno".

Quinto. - Por último, la información solicitada, en principio, constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los *contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.* En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4.

Sexto. - Llegados a este punto, hemos de analizar si lo que solicita el reclamante en la solicitud -Registro **2024-E-RE-354** -copia completa en formato digital o impreso de los Decretos de Alcaldía desde el número 384 hasta el último decreto de 2023 del Ayuntamiento de Benagéber- es información pública o no. Hay que manifestar que es obligación de las corporaciones municipales dar cuenta de los decretos de alcaldía

dictados entre los períodos de plenos ordinarios a fin de que la totalidad de los miembros de la corporación puedan tener conocimiento de estos. En este sentido, considera este CVT que lo solicitado por el reclamante sí es información pública, a tenor de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de Transparencia estatal, como se ha expuesto en el FJ 5º.
Respecto del formato solicitado, el artículo 17 de la Ley 19/2013, de Transparencia estatal, establece en su apartado 2º que el solicitante puede fijar en la reclamación "*d) En su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada",* habiendo sido fijada, en este caso, por el reclamante al solicitar *"copia completa en formato digital o impreso de los decretos de alcaldía 384 al último del año 2023"*, por lo que el Ayuntamiento estaría obligado a entregar los documentos en la modalidad expresada por el reclamante.
Ahora bien, según recientes resoluciones de este Consejo, concretamente la nº 161/2024, de 11 de septiembre (Exp. 319/2023) y la nº 256/2024, de 28 de noviembre (Exp. 390/2023), ya le ha sido reconocido el derecho de acceso a la información pública al mismo reclamante contra el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, respecto de los decretos de alcaldía desde el nº 384 al 611 y desde el nº 612 hasta el 870 del año 2023, por lo que se considera reiterativa la solicitud de tales decretos, y a este respecto este Consejo sólo podría reconocer el derecho de acceso a la información pública en lo referente a los decretos de alcaldía que van desde el nº 871 hasta el último del año 2023, en caso de que existieran, por lo que, en lo que a dicha solicitud se refiere, procedería una estimación parcial de la reclamación. Cabe asimismo señalar que el derecho de acceso a la información pública procederá con disociación de todos los datos que pertenezcan a las categorías especiales de datos a que hace referencia el artículo 9 RGPD. Debe desestimarse la pretensión respecto a los decretos anteriores al 871 por concurrir causa de inadmisión del artículo 18.1 e) de la Ley 19/2013 de transparencia estatal.

Séptimo. - Sobre lo solicitado en el escrito con número de registro **2024-E-RE-355**, sucede algo similar a lo expuesto en el fundamento jurídico anterior. Así, solo vamos a valorar el acceso a los expedientes números 4560/2023 y el 3961/2023, ya que el acceso al resto de los expedientes mencionados en la solicitud ya fue reconocido mediante resolución de este Consejo nº 183/2024, de 7 de octubre (Exp. 351/2023) en reclamación presentada por el mismo reclamante contra el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, por lo que se considera reiterativa la solicitud de acceso a tales expedientes concurriendo causa de inadmisión del artículo 18.1 e) de la Ley 19/2013 de transparencia estatal, que dice *"Que sean manifiestamente repetitivas"*.
De lo expuesto por el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber para fundamentar la inadmisión de la solicitud, referente a esperar como medida cautelar a la resolución del Sindic de Greuges para valorar la misma, este CVT ha de manifestar que dicho argumento no se corresponde con ningún límite al derecho de acceso a la información pública, ya que en todo caso son procedimientos distintos con diferentes criterios de valoración, por lo que entendemos que no argumentan límites de los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013 de Transparencia del Estado ni causas de inadmisión del artículo 18 del mismo cuerpo legal, por lo que procede estimar el acceso a los expedientes municipales no entregados que, como hemos indicado, son el nº 4560/2023 y el nº 3961/2023.
En consecuencia, en relación con dicha solicitud de información procedería también una estimación parcial de la reclamación, desestimándose la misma respecto de aquellos expedientes municipales cuyo acceso ya ha sido reconocido por este Consejo, considerando que concurre causa de inadmisión de la solicitud del artículo 18.1 e) de la Ley 19/2013 de transparencia estatal, y estimándose la reclamación respecto al resto. Asimismo, e igual que en el caso anterior, procederá la disociación de todos los datos que pertenezcan a las categorías especiales de datos a que hace referencia el artículo 9 RGPD.

No debemos olvidar el deber de sigilo profesional que afecta a los cargos electos respecto a la información pública a la que tienen acceso por razón de su cargo, no pudiendo utilizar dicha documentación para fines distintos de los que motivaron su conocimiento, según viene establecido en el artículo 16.3 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

Octavo. - Por todo ello, atendiendo a la posición de acceso a la información de carácter privilegiado que se le otorga a los Concejales o cargos electos, considerando que la información que se reclama es pública y

con derecho de acceso a la misma de los artículos 7.4 y 27 de la Ley 1/2022 de Transparencia de la Comunitat Valenciana, y no apreciando la concurrencia de límites ni causas de inadmisión de los artículos 14, 15 y 18 de la Ley 19/2013 de Transparencia del Estado, en relación con la información cuyo acceso todavía no ha sido reconocido, este Consejo Valenciano de Transparencia considera que procede estimar la reclamación en cuanto el derecho de acceso a los decretos de Alcaldía que van desde el nº 871 hasta el último de 2023, si existieran, y a los expedientes de contratación números 4560/2023 y 3961/2023, manteniendo el criterio de las resoluciones anteriores dictadas por ente Consejo en los mismos supuestos.
Por lo que respecta al resto de información pública solicitada sí que se aprecia la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e) de la Ley 19/2013 de transparencia estatal, ya que se trata de información ya solicitada y cuyo acceso ya ha sido reconocido por este Consejo en anteriores resoluciones, considerándose repetitiva, por lo que en relación con la misma debe desestimarse la reclamación.
Por todo ello, procede estimar parcialmente la reclamación.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Primero. – Estimar parcialmente la reclamación presentada por don [redacted] en fecha de 21 de enero de 2024 contra el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, reconociendo el derecho de acceso a la información pública solicitada consistente en la copia completa en formato digital o impreso de los decretos de alcaldía 871 hasta el final de 2023 y de los expedientes números 4560/2023 y 3961/2023, según lo expuesto en los FJ 6º, 7º, y 8º de la presente resolución y con disociación de todos los datos que pertenezcan a las categorías especiales de datos a que hace referencia el artículo 9 RGPD.

Segundo. – Desestimar la reclamación en cuanto al resto de información solicitada, por haber sido ya resuelta con anterioridad por este Consejo.

Tercero. - Instar al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber a que, en el plazo de un mes desde la recepción de la presente resolución, haga entrega al reclamante de la información solicitada, debiendo comunicar a este Consejo las actuaciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a lo acordado.

Cuarto. - Invitar al reclamante a que comunique a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pudiera perjudicar sus derechos e intereses**.**

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA